

Vergaderjaar 2018–2019

31 322

Kinderopvang

Nr. 379

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2018

Op 25 april jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over het besluit om de problematiek van terugvorderingen aan te pakken en daarbij bijzondere aandacht te hebben voor hoge terugvorderingen, door verbeteringen binnen het huidige stelsel van de kinderopvangtoeslag bij de Belastingdienst door te voeren.¹ Als gevolg van mijn besluit is het aangekondigde wetsvoorstel «Wet nieuw financieringsstelsel kinderopvang» niet bij uw Kamer ingediend. Met deze brief informeer ik, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, uw Kamer nader over het verbetertraject kinderopvangtoeslag bestaande uit oplossingsgerichte maatregelen en kansrijke verkenningen.

Aanleiding

Een aanzienlijk deel van de ouders die gebruik maken van kinderopvangtoeslag, krijgt te maken met terugvorderingen en nabetalingsproblemen. Regelmatig mondt dit uit in hoge terugvorderingen. Er is een groep ouders voor wie de terugvordering kan oplopen tot enkele duizenden euro's of meer. De zogenaamde doelgroepers (studenten, re-integreerders en integreerders) maken hiervan deel uit.

Omdat de kinderopvangtoeslag inkomensafhankelijk is, krijgen vooral huishoudens met een laag inkomen en (dus) een relatief hoge toeslag, te maken met hoge terugvorderingen. Dit kan leiden tot betalingsproblemen, omdat deze terugvorderingen voor huishoudens met een laag inkomen een relatief grote financiële last kunnen veroorzaken.

Dit kabinet geeft prioriteit aan het terugdringen van schuldenproblematiek. Het verminderen van hoge terugvorderingen levert daar een bijdrage aan.

¹ Kamerstuk 31 322, nr. 361

Verbetertraject Kinderopvangtoeslag

Op 9 juli jl. heb ik op vragen van uw Kamer geantwoord dat in overleg tussen medewerkers van mijn departement en de Belastingdienst het verbetertraject verder wordt opgezet en specifieke maatregelen nader worden uitgewerkt.² Het uitgangspunt is daarbij om de problematiek van de hoge terugvorderingen te verminderen. Daarnaast zullen de in deze brief genoemde maatregelen ook het totaal aantal terugvorderingen verminderen. In de concretisering van de maatregelen gericht op het terugdringen van de hoge terugvorderingen zal ook aandacht zijn voor vermindering van complexiteit die ouders kunnen ervaren bij het aanvragen en/of wijzigen van kinderopvangtoeslag. De afgelopen jaren zijn er al veel verbeteringen doorgevoerd bij de Belastingdienst, met als doel het terugdringen van de hoge terugvorderingen bij burgers. Daar wordt met dit verbetertraject een nieuwe impuls aan gegeven.

Naast het verbetertraject wordt in de periode 2018–2020 het Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen uitgevoerd.³ In het IBO Toeslagen wordt in den brede bezien welke verbetermogelijkheden er zijn rond het toeslagenstelsel. Daarbij wordt ook gekeken welke veranderingen er verder binnen het huidige stelsel in gang gezet kunnen worden, onder andere gericht op het verder terugbrengen van terugvorderingen in aantal en hoogte bij alle vier de toeslagen. In het verbetertraject Kinderopvangtoeslag wordt – naast het invoeren van concrete maatregelen – een aantal verkenningen van verbetermogelijkheden uitgevoerd, waarvan de uitkomsten in het IBO worden ingebracht.

Maatregelen en verkenningen

De maatregelen kinderopvangtoeslag zijn ingedeeld in vier thema's, die ik hierna toelicht. De eerste drie thema's worden nu opgepakt. Binnen het vierde thema («Verkenningen») worden een aantal mogelijke maatregelen nader verkend.

Thema A: Eerder signaleren

De Belastingdienst wil, op basis van gegevens die bij andere organisaties beschikbaar zijn, eerder afwijkingen tussen de kinderopvangtoeslag-aanvraag en de daadwerkelijke situatie signaleren en de ouder(s) daarover benaderen. Hierbij is extra aandacht voor doelgroepouders, bij wie het risico op hoge terugvorderingen groter is.

1) Intensivering gegevenslevering kinderopvangorganisaties

Een deel van de hoge terugvorderingen ontstaat door een te hoog aantal opgegeven opvanguren. Door meer gebruik te maken van tussentijdse gegevens van kinderopvangorganisaties over daadwerkelijk afgenomen opvanguren kan de Belastingdienst vaker en eerder het signaal geven aan ouders dat hun voorschotaanvraag mogelijk te hoog is of doorloopt terwijl er geen opvang meer plaatsvindt. De ouder kan vervolgens de voorschotaanvraag hierop aanpassen en zo een terugvordering voorkomen of beperken.

In 2019 wordt met meer kinderopvangorganisaties afspraken gemaakt over maandelijks gegevensuitwisseling. De maatregel wordt gefaseerd doorgevoerd waarbij de ambitie voor de langere termijn is om met alle kinderopvangorganisaties intensiever gegevens uit te wisselen.

² Kamerstuk 31 322, nr. 371.

³ Kamerstuk 35 000, nr. 2 (bijlage bij Miljoenennota 2019).

2) Intensivering controle gewerkte uren en doelgroepstatus

Een deel van de hoge terugvorderingen ontstaat doordat er door de ouders minder is gewerkt dan het aantal opgegeven opvanguren vereist, bijvoorbeeld door het ten onrechte verkrijgen of behouden van een doelgroepstatus.

De Belastingdienst gaat op korte termijn met de desbetreffende publieke gegevensleveranciers in gesprek over het uitwisselen van gegevens over de gewerkte uren en de doelgroepstatus. Door al tijdens het toeslagjaar deze gegevens te ontvangen en te vergelijken met gegevens die de ouder bij de aanvraag van de kinderopvangtoeslag heeft aangegeven, kan de Belastingdienst eventuele verschillen eerder constateren en de ouder daarop attenderen.

Halverwege 2019 worden, afhankelijk van de leverende partijen, de eerste gegevensuitwisselingen verwacht. In het najaar van 2019 wordt het optimaal gebruik van deze gegevens in een pilot getest en vastgesteld. Op basis van de uitkomsten van de pilot wordt het structureel gebruik maken van de geleverde gegevens binnen de Belastingdienst eind 2019 geïmplementeerd.

3) Maximum uren doelgroepen

Doelgroepen komen in aanmerking voor het maximum aantal uren kinderopvangtoeslag per maand (230 uur per kind). Achteraf kan blijken dat ze recht hadden op een lager aantal uren, bijvoorbeeld omdat hun kind minder uren naar de opvang is gegaan. Dit kan leiden tot hoge terugvorderingen. De mogelijkheid voor doelgroepouders om dit maximum aantal uren aan te vragen wijkt af van het maximum aantal uren dat andere ouders van wie kinderen naar de buitenschoolse opvang (BSO) gaan, kunnen aanvragen. Bij werkende ouders wordt een onderscheid gemaakt tussen kinderen op de dagopvang, waarvoor een maximum geldt van 140% van het aantal uren dat de minst werkende partner werkt, en kinderen op de buitenschoolse opvang (BSO) waarvoor een maximum geldt van 70% van het aantal uren dat de minst werkende partner werkt. De regelgeving zal op dit punt worden aangepast. Ook bij de andere verbetervoorstellen (casemanagement, intensivering controles, verbeteren digitale dienstverlening) zal aan deze doelgroepen expliciet aandacht worden geschonken, aangezien zij relatief gezien vaak te maken krijgen met hoge terugvorderingen.

Thema B: Begeleiden van ouders met een grote kans op terugvorderingen

Het aanvragen van kinderopvangtoeslag en het doorgeven van wijzigingen vergt dat ouders kennis hebben van de toeslagprocedure en zich bewust zijn van het belang tijdig de juiste gegevens door te geven aan de Belastingdienst. De Belastingdienst is daarom onlangs gestart met een pilot casemanagement. In deze pilot worden ouders die reeds te maken hebben met een terugvordering kinderopvangtoeslag begeleid om het «goed» te doen. De pilot moet uitwijzen op welke manier persoonlijke begeleiding het beste ingezet kan worden. De pilot zal begin 2019 worden geëvalueerd en, bij succesvolle resultaten, breder worden geïmplementeerd.

Thema C: Verbeteren digitale dienstverlening

De systematiek van kinderopvangtoeslag gaat ervan uit dat een ouder in staat is (vooraf) zijn eigen inkomen te schatten, het aantal uren dat er gewerkt gaat worden en het aantal uren dat er kinderopvang zal worden

afgenomen. Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat de ouder alle wijzigingen die plaatsvinden tijdig doorgeeft aan de Belastingdienst. In de praktijk gebeurt dit nog onvoldoende.

Het verbeteren van de digitale dienstverlening is erop gericht ouders beter te ondersteunen bij het aanvragen en het doorgeven van wijzigingen met betrekking tot de kinderopvangtoeslag. Fouten door onduidelijkheid in de digitale aanvraag- en/of wijzigingsprocedure dienen zoveel mogelijk te worden voorkomen.

Op korte termijn worden de eerste verbeteringen in het burgerportaal ten aanzien van het reduceren van foutgevoeligheden doorgevoerd. Er wordt verder ingezet op:

- 1) het verbeteren van de digitale dienstverlening ten aanzien van het aantal gewerkte uren en de doelgroepstatus in het aanvraag- en mutatieproces;
- 2) het digitaal informeren van ouders; zo zullen ouders door middel van een app geattendeerd kunnen worden om op het juiste moment de juiste actie te ondernemen, en kunnen zij de wijzigingen eenvoudig doorgeven;
- 3) het vergemakkelijken een goede schatting te maken van het aantal opvanguren.

Naar verwachting zijn deze maatregelen eind 2019/begin 2020 geïmplementeerd.

Thema D: Verkenningen

Voor een aantal potentiële maatregelen wordt een nadere verkenning verricht, met het oog op de beleidsmatige gevolgen en uitvoerbaarheid. Het is de verwachting dat de maatregelen die op basis van de verkenningen kunnen worden getroffen, bij gebleken uitvoerbaarheid, het totaal aantal terugvorderingen aanzienlijk kunnen verminderen.

Zo zal er een verkenning plaatsvinden naar het gebruik van een vastgesteld inkomen (t-2) in plaats van het actuele inkomen (t) voor de kinderopvangtoeslag, het daarbij behorende vangnet en het introduceren van een gedeeltelijk voorschot (90%).⁴ Randvoorwaarde bij deze verkenningen is dat de uitkomst voor alle toeslagen moet gaan gelden. Deze verkenningen zullen op korte termijn starten. De uitkomsten zullen beschikbaar worden gesteld aan het IBO Toeslagen.

Ook zal er een verkenning naar het proportioneel vaststellen van kinderopvangtoeslag plaatsvinden. Als een ouder niet alle gestelde kosten aan kinderopvang voor een bepaald jaar heeft betaald, bestaat er geen recht op kinderopvangtoeslag. Dat leidt ertoe dat het in dat jaar uitgekeerde voorschot volledig wordt teruggevorderd. Dit staat soms niet in verhouding tot de reden van het niet volledig betalen van de gestelde kosten. Het leidt bovendien tot hoge terugvorderingen. De beleidsmatige en uitvoeringstechnische gevolgen worden nader verkend.

Samenwerking met veldpartijen

Ik vind het belangrijk brancheorganisaties en belangenorganisaties van ouders in de kinderopvang te betrekken bij dit verbetertraject. De Belastingdienst deelt dit belang. Op 28 juni jl. heeft een bijeenkomst met de veldpartijen en de Belastingdienst plaatsgevonden, waarin de verbetervoorstellen uit de brief van 25 april 2018 zijn besproken.

⁴ Kamerstuk 31 322, nr. 361 en Kamerstuk 31 322, nr. 371.

Daarnaast hebben medewerkers van de Belastingdienst en mijn departement recentelijk gesprekken gevoerd met diverse veldpartijen. Die gesprekken zijn nuttig gebleken. Ze onderstrepen dat dit verbetertraject succesvol kan zijn als veldpartijen actief betrokken zijn en blijven.

Fasering, monitoring en prestatiemeting

Binnen het verbetertraject is gestart met bovenstaande vier thema's. Aanvullende maatregelen die gedurende het traject worden aangedragen, zullen worden getoetst op de bijdrage aan het verminderen van de hoge terugvorderingen en worden eventueel in een later stadium geïmplementeerd.

Met de maatregelen worden goede stappen gezet in het aanpakken van de hoge terugvorderingen. Hier ligt een gezamenlijke opgave voor de Belastingdienst, waar het de uitvoering van de maatregelen betreft, en mijn departement, wanneer aanpassing van wet- en regelgeving aan de orde is. Het effect van de maatregelen zal doorlopend worden gemonitord.

Over de voortgang van de implementatie zal uw Kamer in beginsel worden geïnformeerd door middel van de periodieke rapportages van de Belastingdienst, waarvan de eerstvolgende in het voorjaar van 2019 gereed zal zijn.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark